

Postadres:
Postbus 2
7740 AA Coevorden
Telefoon 14 0524
Fax 0524-598555
info@coevorden.nl
www.coevorden.nl

Aan de raad van de gemeente Coevorden

Bezoekadres:
Kasteel 1
7741GC Coevorden

Uw brief	N.v.t.
Burgerservicentr	
Afdeling/Team	Bedrijfsvoering/Advies & Middelen
Behandeld door	M. Langenburg - Tip
Kenmerk	
Bijlage(n)	Geen
Coevorden	21 juni 2016
Onderwerp	Kaderbrief 2017

Verzenddatum: 22 juni 2016

Geachte leden van de raad,

In de door u vastgestelde visie op planning & control is afscheid genomen van de perspectiefnota in haar oude vorm. Met ingang van dit jaar schrijven wij ter voorbereiding op de programmabegroting een kaderbrief. Deze kaderbrief bieden wij u hierbij aan.

Met onze brief van 17 mei 2016 hebben wij u geïnformeerd over de opbouw van voorliggende kaderbrief. Wij benoemen ter inleiding nogmaals de hoofdstukken:

1. Inleiding
2. Midterm review bestuursprogramma
3. Financieel meerjarenperspectief
4. Lasten en baten in meerjarig perspectief
5. Uitgangspunten financieel beleid 2017-2020
6. Afsluiting

1. Inleiding

De kaderbrief is het eerste document in de jaarlijkse planning- & controlcyclus. In voorliggende kaderbrief schetsen wij de ontwikkelingen op hoofdlijnen voor het aanstaande begrotingsjaar en het meerjarenperspectief. De nadere uitwerking van de kaderbrief vindt plaats in de programmabegroting.

De essentie van de keuze voor een kaderbrief ter vervanging van de perspectiefnota is dat wij kort en bondig een globaal kader voor het nieuwe begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren schetsen. Bovendien kunnen wij door het kortere totstandkomingsproces het meest actuele beeld presenteren. Op deze wijze beogen wij de informatiewaarde van de kaderbrief te verhogen. Gegeven dat dit de eerst verschenen kaderbrief is, bespreken wij graag met uw raad of de kaderbrief voldoet aan ieders verwachtingen en welke verbeteringen eventueel gewenst zijn.

In deze brief gaan wij ook in op de vorderingen op het bestuursprogramma 'Coevorden verbindt'. De eerste helft van de bestuursperiode ligt inmiddels achter ons. Middels een 'midterm review' hebben wij een tussentijdse balans opgemaakt.

2. Midterm review bestuursprogramma

Ons college is deze bestuursperiode gestart met een stevige ambitie. Voor Coevorden is belangrijk werk te doen. Uitdagingen die elk vragen om bijstelling van bestaande beleidsuitgangspunten, om creatieve en innovatieve oplossingen en om actief handelen van een toegewijd gemeentebestuur, samen met een sterke ambtelijke organisatie en een krachtige samenleving. Onze bestuursperiode zijn wij dan ook gestart met een gesprek met de samenleving; de zogenoemde collegetour. Dit deden wij om op te halen wat mensen belangrijk vinden, wat zij zelf kunnen betekenen en wat zij van de gemeente verwachten. De gesprekken in de collegetour vormden mede de basis voor het bestuursprogramma 'Coevorden verbindt', waarmee uw raad heeft ingestemd op 17 februari 2015.

Coevorden verbindt!

In het bestuursprogramma is de bestuurlijke missie vertaald naar zes punten:

1. Verbindend besturen

Wij hebben de overtuiging dat in veel gevallen mensen goed zelf kunnen bepalen wat nodig is voor de leefbaarheid van de eigen buurt, dorp of kern. Mensen zijn ook prima in staat om daar met elkaar invulling aan te geven. Vaak is daarbij de inzet van de gemeente helemaal niet nodig. In andere gevallen verschuift de inzet van de gemeente naar een ondersteunende en faciliterende bijdrage bij dergelijke maatschappelijke initiatieven. Vanuit deze overtuiging zijn wij gestart met de zoektocht naar wat gebiedsgericht werken kan betekenen. Onze zoektocht zijn wij gestart met een dialoog met de wijk- en dorpsverenigingen, waarbij de leefbaarheidsvraagstukken van het dorp of de wijk zelf centraal stonden, wat inwoners daar zelf aan kunnen bijdragen en op welke wijze de gemeente dit kan ondersteunen. In het bijzonder kijken wij in dit verband terug op een geslaagde initiatievenmarkt als uitkomst van de gezamenlijke zoektocht van verenigingen en de gemeente voor de invulling van het stimuleringsfonds.

Het is nu nog te vroeg om definitieve conclusies te verbinden aan de zoektocht over wat gebiedsgericht werken is, welke randvoorwaarden eraan verbonden zijn, op welke wijze maatwerk en differentiatie toe te passen is, met wie wij te maken hebben en welke rol dorpsvisies en de invulling van het stimuleringsfonds kunnen hebben. Wij hechten eraan dit gezamenlijke leer- en ontwikkelproces met de betrokken verenigingen verder voort te zetten. Wij zien met vertrouwen dat het aantal maatschappelijke initiatieven de komende periode verder toeneemt. In dit verband zien wij met veel belangstelling de eerste Drentse G-1000 in Coevorden dit jaar tegemoet en wij verwachten dat de komende jaren diverse initiatieven verder kunnen worden geholpen, zoals de verschillende bewonersinitiatieven voor de realisatie van breedbandinternet. Ook zien wij dat het aantal wijk- en dorpsvisies gestaag groeit.

Verbindend besturen betekent voor ons ook dat wij vaker en eerder het gesprek met betrokkenen en belanghebbenden aangaan om zo beter een beeld te vormen van welke oplossingen voor maatschappelijke kwesties het meest passend zijn. Als college nemen wij collegiaal en ieder voor zich verantwoordelijkheid om hieraan invulling te geven voor diverse taakvelden. Voorbeelden hiervan zijn:

- de gesprekken met de sportverenigingen over de overname van het beheer;
- het bewonersproces rond de voorgenomen plaatsing van windmolens;
- de voorgenomen gesprekken met diverse betrokkenen voor de realisatie van een nieuwe woonvisie.

De komende periode zetten wij dit onder meer ten behoeve van de invulling van het minimabeleid en het welstandsbeleid verder voort. Wij sluiten hier graag aan bij de door uw raad gestarte zoektocht naar mogelijke vernieuwingen voor de kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de raad.

Tenslotte is noodzakelijk dat de ambtelijke organisatie en de medewerkers meer extern georiënteerd zijn en meer gericht zijn op het ondersteunen van bewonersinitiatieven en het kunnen organiseren van zorgvuldige inspraakprocessen. De organisatie is daarom opnieuw ingericht en ondersteunende programma's zijn ontwikkeld, die ook de komende periode verdere uitvoering krijgen om de gewenste ontwikkeling te realiseren.

2. Eerste krachtige overheid in regionale samenwerking

Omdat veel vraagstukken niet alleen om een lokaal antwoord vragen, zien wij op veel fronten een intensivering van regionale initiatieven en samenwerkingsvormen. Op veel terreinen neemt de regionale samenwerking dan ook sterk toe. Gedacht kan worden aan de samenwerking in het kader van de Arbeidsmarkt Regio Drenthe (AMRD), de BOCE-samenwerking op toeristisch-recreatief gebied, samenwerking op het gebied van Leader/plattelandontwikkeling, krimp, de regionale economie (Vierkant voor Werk), ICT-gebied, de jeugdzorg e.d. Wij verwachten dat die regionale dimensie ook in de tweede helft van deze bestuursperiode van groot belang zal blijven en mogelijk nog aan betekenis zal winnen. Ook een majeure operatie als de invoering van de Omgevingswet kent nadrukkelijk een bovenlokale dimensie. In BOCE-verband vindt momenteel een verkenning plaats van intensiveringsmogelijkheden van de (bestuurlijke) samenwerking op een aantal inhoudelijke speerpunten.

3. Groei economische activiteit en werkgelegenheid

De werkloosheid ligt in onze regio 25 procent hoger dan het landelijk gemiddelde. Voldoende werkgelegenheid is cruciaal voor onze regio. Om die reden zijn wij in 2014 dan ook samen met de gemeenten Emmen, Hoogeveen en Hardenberg gestart met het programma Vierkant voor Werk om de oplopende werkloosheid een halt toe te roepen en een structurele economische versterking in de regio te realiseren. In 2015 is dit initiatief verbreed en is de commissie Vollebregt & Alberda van Eekenstein in opdracht van de minister van Economische Zaken en de vier gemeenten geïnstalleerd. Ook de provincies Drenthe en Overijssel, ondernemers in de regio en onderwijsinstellingen zijn intensief bij de uitwerking van de opdracht betrokken. In juni 2016 heeft de commissie haar eindrapport gepubliceerd.

De commissie kiest voor een brede benadering om de regionale economische infrastructuur te versterken en uiteindelijk meer hoogwaardige en duurzame arbeidsplaatsen in onze regio te realiseren. Daarbij is een maximale inspanning van ondernemers, onderwijsinstellingen en overheden (gemeenten, provincies en rijk) onontbeerlijk. De commissie formuleert zes speerpunten:

1. Ondernemen met ambitie
2. Opleiding en kennis stuwen in HTSM, chemie, logistiek en (groene) energie: excelleren!
3. Sterk geëngageerde overheid
4. Wonen, omgeving, infrastructuur: uitstekend
5. Profiel, imago, cultuur; "AAA"
6. Samenwerkingsstructuur: professioneel

Per speerpunt zijn actielijnen benoemd die doorvertaald moeten worden naar actieprogramma's en een gemeenschappelijke agenda. In die agenda's is de kern van de aanpak: het aanjagen van innovatie, integraal technisch opleiden en een passend en toegankelijk instrumentarium voor bedrijven en onderwijs realiseren. Op basis hiervan is een eerste prioritering gemaakt en zijn de vier belangrijkste actielijnen uitgewerkt: een stimuleringsregeling voor bedrijven (ter stimulering van bedrijfsuitbreidingen, het aantrekken van nieuwe bedrijven, het aanboren van nieuwe markten en productinnovatie), investeren in nieuwe opleidingen en versterking van de regionale kennisinfrastructuur (o.a. door doorlopende leerlijnen tussen sectoren te bevorderen, de positie van bedrijfsvakscholen te verstevigen en scholingstrajecten te ondersteunen), het starten van een aantal innovatieve fieldlabs (hoogwaardige fysieke onderzoeks- en testproductielijnen) bij bedrijven en de ondersteuning van het gehele programma door een programmaorganisatie (tevens uitvoerings- en "ontzorgingsorganisatie" voor bedrijven).

Het programma heeft als doel een directe werkgelegenheidsimpuls van 400 extra arbeidsplaatsen te realiseren. Indirect mag op een spin-off van een vergelijkbaar aantal arbeidsplaatsen worden gerekend.

Zowel gelet op de brede, integrale inhoudelijke aanpak van het programma, als gelet op het brede draagvlak daarvan bij de betrokken overheden, het (georganiseerde) bedrijfsleven en de relevante onderwijsinstellingen, denken wij dat Vierkant voor Werk een grote kans van slagen heeft. In de tweede helft van deze bestuursperiode willen wij dan ook – samen met onze partners – vol inzetten op een succesvolle implementatie van dit programma. Het draagvlak daarvoor bij de betrokken partijen – zeker ook bij de betrokken overheden – lijkt hiervoor aanwezig. De wijze waarop de afgelopen periode met de betrokkenen is samengewerkt, sterkt dat vertrouwen. Van alle betrokkenen (bedrijven, onderwijsinstellingen, rijk, provincies en de vier gemeenten) worden substantiële personele en financiële inspanningen gevraagd om het programma tot een succes te maken. Mede gelet op de onderlinge afhankelijkheidsrelaties tussen de benodigde bijdragen van verschillende financiers, is op het moment van samenstelling van deze kaderbrief nog niet exact aan te geven wat de (financierings)vraag richting gemeente Coevorden zal zijn. Duidelijk is wel dat de van ons gevraagde inzet niet of nauwelijks door middel vanerschikking van bestaande middelen realiseerbaar is. Wij schatten in dat bij volledige uitvoering van het beoogde programma én onder de conditie dat ook de andere dragers/financiers hun gevraagde bijdrage leveren, van Coevorden een bijdrage in de orde van grootte tussen de € 500.000 en € 800.000 gedurende een aantal jaren nodig is. Bij de voorbereiding van de programmabegroting 2017 specificeren wij de van ons gevraagde inzet nader en komen wij met nadere voorstellen op dit punt.

4. Goede onderwijsfunctie

In de eerste helft van deze bestuursperiode hebben wij gezien dat scholen, kinderopvang, peuterspeelzalen en welzijnsorganisaties elkaar inmiddels steeds beter weten te vinden als het gaat om voorschoolse educatie. Wij stimuleren deze ontwikkeling, zeker ook als het gaat om initiatieven op weg naar Integrale Kind Centra. Inmiddels is op twee plekken gestart met voorbereiding van de ontwikkeling in de richting van (Integrale) Kind Centra, namelijk in Aalden en in Coevorden. Met behulp van de in het vooruitzicht gestelde rijksmiddelen voor de voorschoolse voorziening peuters willen wij deze ontwikkelingen verder ondersteunen.

Wij zien dat het leerlingenaantal op de meeste basisscholen in onze gemeente terugloopt. Steeds meer scholen hebben moeite om het hoofd boven water te houden. Als gemeentelijke overheid zien wij een rol om samenwerking tussen scholen te versterken en in de eerste plaats ouders en dorps- en wijkverenigingen te steunen in hun doel om onderwijs zo dichtbij en bereikbaar mogelijk te houden.

Wij gaan de samenwerking met het onderwijs in de tweede helft van deze bestuursperiode intensiveren. Hiermee willen wij de vraag vanuit bedrijven naar geschikt personeel en het aanbod van werkenden goed op elkaar laten aansluiten. Dit gaan wij doen door bedrijven en het onderwijs met elkaar te verbinden en kennisuitwisseling te stimuleren. Het eerdergenoemde programma Vierkant voor Werk is hiervoor de drager.

Mede gelet op de nieuwe zorgtaken in het sociaal domein heeft de ontwikkeling en zorg voor de jeugd onze bijzondere aandacht. De sociale teams hebben een belangrijke functie als het gaat om vroege signalering en preventie.

5. Versterken zelfstandigheid en zelfredzaamheid

De eerste helft van de bestuursperiode stond voor een belangrijk deel in het teken van de implementatie van de drie decentralisaties. Als gemeente kregen wij er op 1 januari 2015 drie taken bij die voorheen bij de landelijke en provinciale overheid lagen: de jeugdwet, de zorg aan langdurig zieken en ouderen en het bieden van hulp aan nieuwe doelgroepen in het kader van de participatiewet. Ons uitgangspunt bij deze zorgtaken is geweest dat hulp zo kort als mogelijk duurt en gericht is op preventie en het versterken van de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van mensen. Voor mensen die het écht nodig hebben omdat ze het (even) niet meer redden, bieden wij een vangnet.

Wij zijn inmiddels anderhalf jaar verder en kunnen stellen dat wij de basis hebben staan. De eerste resultaten van de HR-opgave sociaal domein laten echter zien dat de oorspronkelijke ingeschatte formatie ontoereikend is voor het adequaat uitvoeren van het takenpakket. Als gevolg hiervan is structurele formatie-uitbreiding nodig. De verwachting is dat deze uitbreiding kan plaatsvinden binnen het totale budget dat voor het sociaal domein beschikbaar is gesteld, zonder dat hierdoor de materiële voorzieningen en ondersteuning van inwoners met een hulpvraag in het gedrang komt. Ontwikkelingen in dit kader verwerken wij in de halfjaarrapportage en de programmabegroting.

Wij zijn het aanbestedingsproces voor de jeugdtaken gestart met als doel per 1 januari 2017 nieuwe contracten met zorgaanbieders te hebben gesloten. Er ontstaat ruimte om vooruit te kijken en in de tweede helft van deze bestuursperiode toe te werken naar het toekomstperspectief zoals omschreven in de visieschets 'De kracht van Coevorden'. Wij werken stapsgewijs aan de doorontwikkeling van de uitvoering. Hierbij is het wenselijk pilots en experimenten op te starten samen met inwoners en netwerkpartners. Wij sluiten daarnaast aan bij bestaande en nieuwe initiatieven van inwoners. Onze rol is vooral stimulerend en faciliterend. Gedacht kan worden aan:

- Bijstandsgerechtigden en prikkels voor participatie;
- Maatschappelijke participatie;
- Preventief aanbod met als doel voorkomen en vroegtijdige signalering.

6. Financieel evenwicht

Al langer is bekend dat de financiële positie van de gemeente precair en kwetsbaar is. De uitkomsten van de maatschappelijke takendiscussie in de vorige bestuursperiode zijn voor ons basis geweest voor de bezuinigingen. Verschillende pijnlijke maatregelen hebben wij moeten nemen. Wij stellen vast dat wij de afgelopen twee jaren belangrijke vorderingen hebben geboekt in het herstel van onze financiële positie, met name als uitvloeisel van de positieve jaarrekeningresultaten over 2014 en 2015 (respectievelijk € 2,1 miljoen en € 3,1 miljoen). Deze positieve resultaten impliceren dat wij een kanteling hebben gemaakt naar een gezond financieel evenwicht. De gerealiseerde jaarrekeningresultaten hebben echter een incidenteel karakter. Bovendien moet het zwaarste deel van te realiseren bezuinigingen nog komen, is er nog altijd sprake van aanmerkelijke risico's met betrekking tot de grondexploitaties en neemt de korting op de integratie-uitkering voor de nieuwe taken in het sociaal domein de komende jaren toe. Kortom: het herstel is broos en geeft geen ruimte om eerder afgesproken bezuinigingen te verminderen.

Wij blijven de (maatschappelijke) effecten van de bezuinigingen ook de komende periode nauwgezet volgen. In het geval er onacceptabele effecten optreden en er geen alternatieve oplossingsmogelijkheden zijn, doen wij uw raad voorstellen voor aanpassingen inclusief bijbehorende begrotingswijzigingen.

Conclusie

Wij hebben belangrijke stappen gezet en wij zijn tevreden met de eerste behaalde resultaten. Onze opgave voor de komende periode blijft om via de route van verbindend besturen samen met onze inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties te werken aan de belangrijke opgaven voor Coevorden.

Bijzondere opgave wordt om via het programma Vierkant voor Werk de economische agenda een stevige impuls te geven. Het momentum hiervoor is uniek nu alle betrokken partijen de schouders willen zetten onder een gezamenlijke aanpak en het rijk ook hieraan zijn bijdrage wil leveren. De komende periode krijgt het actieplan Vierkant voor Werk nader invulling en bespreken wij samen met uw raad op welke wijze onze gemeentelijke bijdrage invulling krijgt.

Tenslotte, mede gelet op onze financiële positie, hanteren wij voor de tweede helft van de bestuursperiode de volgende uitgangspunten:

- Wij houden vast aan de vastgestelde bezuinigingstaakstellingen;
- Wij zijn alert op mogelijk ongewenste maatschappelijke effecten mede als gevolg van verder onderdruk komende budgetten;
- De uitzet van middelen als gevolg van nieuw beleid kennen wij in eerste instantie alleen toe aan het programma Vierkant voor Werk;
- In het geval van autonome ontwikkelingen kijken wij zorgvuldig en kritisch op welke wijze hieraan invulling kan worden gegeven;
- Voor (aanvullende) ambities waarvoor nog geen dekking is, is reallocatie van bestaande budgetten het uitgangspunt. Aanvullend geldt dat alvorens wij voorstellen doen voor structurele uitgaven, wij eerst kijken naar de mogelijkheden om incidenteel bij te dragen.

3. Financieel meerjarenperspectief

Het vertrekpunt voor het nieuwe meerjarenperspectief 2017 tot en met 2020 is de programmabegroting 2016 en meerjarenraming 2017-2019. De jaarschijven laten een positief beeld zien van € 256.000, oplopend naar € 912.000 in 2020. Wij actualiseren dit meerjarenperspectief met structurele effecten uit de jaarrekening 2015 en individuele raadsbesluiten van dit voorjaar.

In het komende hoofdstuk schetsen wij achtereenvolgens de opbouw van de bestaande bezuinigingstaakstellingen en de opbouw van de kortingen op het sociaal domein. Wij vatten de toekomstige ontwikkelingen in het financieel meerjarenperspectief in een tabel samen. Dit leidt tot een actueel meerjarenperspectief als uitgangspunt voor de programmabegroting 2017. Tevens schetsen wij de hoofdlijnen uit de kaderbrieven en/of begrotingen van de gemeenschappelijke regelingen.

3.1. Opbouw bestaande bezuinigingstaakstellingen

In de programmabegroting hebben wij de noodzakelijke bezuinigingen voor de komende jaren op de betreffende budgetten in mindering gebracht. De bezuiniging loopt op tot ruim € 7 miljoen in 2018. De bezuinigingen over het jaar 2015 hebben wij volledig gerealiseerd. De bezuinigingstaakstellingen hebben een oplopend karakter. Zo staan wij dit jaar voor een opgave van € 5,3 miljoen. Dit is € 1,8 miljoen hoger dan vorig jaar. Volgend jaar loopt de opgave vervolgens met € 1,4 miljoen op. De omvang van deze bezuinigingstaakstellingen illustreren dat wij nog een omvangrijk pakket aan maatregelen moeten realiseren. Het risico blijft bestaan dat een aantal bezuinigingsopgaven die op de budgetten in mindering zijn gebracht, niet (tijdig) gerealiseerd kunnen worden. Hierbij denken wij aan het bibliotheekwerk en theater het Hofpoort. Om deze reden hebben wij in het jaarverslag 2015 een risico geduid in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. De bezuinigingsmaatregelen van relatief grotere omvang in dit geheel hebben wij in de volgende tabel in beeld gebracht.

BEZUINIGINGSMAATREGELEN TAKENDISCUSSIE

(bedragen x € 1.000)

	2015	2016	2017	2018
Totaal takendiscussie	-3.460	-5.328	-6.771	-7.178
Mutatie t.o.v. voorgaand jaar		-1.868	-1.443	-407
Nr. Bezuinigingsmaatregel:				
4 Zwembaden	-10	-49	-98	-98
8 Bibliotheekwerk incl. amendement	-30	-150	-300	-300
13 Onderhoud openbare ruimte	-361	-411	-461	-511
.. Extra bezuinigingen openbaar groen	0	0	-131	-147
23 Rijkskorting loonkostensubsidie t.l.v. participatiebudget	-95	-190	-285	-380
24 Taakstelling exploitatietekort GR Emco	0	-102	-172	-267
30 Leerlingenvervoer	-50	-75	-100	-100
32 Personele kosten programmaformatie	-164	-452	-469	-472
33 Taakstelling organisatie	-150	-450	-750	-750
37 Onroerende zaakbelasting	-142	-287	-434	-585
39 Afvalstoffenheffing	0	-347	-693	-693

3.2. Opbouw kortingen sociaal domein

Zoals bekend daalt de integratie-uitkering sociaal domein de komende jaren. In het jaarverslag over 2015 hebben wij in programma 2 de dalende trend in de rijksbijdrage weergegeven. In 2020 is het budget nog 84% van het volume dat wij in 2015 ontvingen. De onlangs verschenen meicirculaire laat het volgende beeld zien ten aanzien van de integratie-uitkering sociaal domein.

OPBOUW KORTING INTEGRATIE-UITKERING SOCIAAL DOMEIN

(bedragen x € 1.000)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Wmo (nieuwe taken)						
Septembercirculaire 2015	6.221	5.795	5.500	5.280	5.215	5.230
Meicirculaire 2016	-	5.868	5.482	5.381	5.317	5.286
Verschil	-	72	-18	101	102	56
Jeugd						
Septembercirculaire 2015	7.893	7.045	6.863	6.886	6.896	6.896
Meicirculaire 2016	-	7.172	7.058	7.140	7.140	7.142
Verschil	-	127	194	254	245	246
Participatie						
Septembercirculaire 2015	6.508	6.168	5.834	5.579	5.368	5.138
Meicirculaire 2016	-	6.154	5.685	5.350	5.121	4.881
Verschil	-	-14	-148	-229	-247	-257
Totaal Sociaal Domein						
Septembercirculaire 2015	20.621	19.008	18.197	17.745	17.479	17.264
Meicirculaire 2016	-	19.194	18.225	17.872	17.579	17.309
Verschil	-	185	28	126	100	44
% ontwikkeling meicirculaire (2015 is 100%)		93%	88%	87%	85%	84%

Ten opzichte van de septembercirculaire 2015 is het beeld dat de Wmo- en Jeugdbudgetten zijn gestegen. Het participatiebudget is naar beneden bijgesteld.

3.3. Actualisatie meerjarenperspectief

Wij hebben het meerjarenperspectief geactualiseerd op basis van de ontwikkeling van lonen en prijzen, reeds geaccordeerd nieuw beleid, de kaderbrieven van de verbonden partijen, autonome ontwikkelingen, de ontwikkeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de ontwikkeling van de inkomsten. Deze ontwikkelingen leiden tot een meerjarenperspectief dat in 2017 een plus laat zien en in de jaren erna tot een tekort leidt.

ACTUALISATIE MEERJAREN-PERSPECTIEF				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Saldo begroting 2016-2019	0	0	0	0
<i>waarvan storting in algemene reserve</i>	256	752	912	912
Loon- en prijsontwikkelingen	-280	-317	-317	-317
Reeds geaccordeerd nieuw beleid	-153	-153	-147	-147
Verbonden partijen	76	11	-110	-160
Autonome ontwikkelingen	-100	-100	-100	-100
Uitkering gemeentefonds (meicirculaire)	395	419	419	492
Ontwikkeling inkomsten	117	117	117	117
Geprognosticeerd saldo	54	-23	-137	-114

In het volgende hoofdstuk gaan wij nader in op de diverse ontwikkelingen die leiden tot bovenstaand meerjarenperspectief.

3.4. Verloop van de algemene reserve

Hieronder presenteren wij het meerjarige verloop van de algemene reserve. Hierin is o.a. rekening gehouden met het storten van het risicobudget van € 1 miljoen en het jaarrekeningresultaat 2015.

VERLOOP VAN DE ALGEMENE RESERVE					
<i>(bedragen x € 1.000)</i>					
	2016	2017	2018	2019	2020
Stand algemene reserve begin boekjaar	4.976	9.207	11.187	13.934	16.841
Storting resultaat	3.142	pm	pm	pm	pm
Stortingen algemene reserve	2.009	2.055	2.822	2.982	2.982
Ottrekkingen algemene reserve	-920	-75	-75	-75	-75
Stand algemene reserve eind boekjaar	9.207	11.187	13.934	16.841	19.748

4. Lasten en baten in meerjarig perspectief

4.1. Loon- en prijsontwikkelingen

Op de ontwikkeling van lonen en prijzen hebben wij geen invloed. Om deze ontwikkeling te berekenen, hanteren wij indexeringscijfers van het Centraal Plan Bureau (CPB).

ONTWIKKELING LONEN EN PRIJZEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Loonontwikkeling	-60	-96	-96	-96
Prijsontwikkeling 0,9%	-188	-188	-188	-188
Loon- en prijsontwikkeling gesubsidieerde instellingen	-32	-33	-33	-33
Totaal	-280	-317	-317	-317

De loonontwikkeling betreft enerzijds de toepassing van de nieuwe cao, met een looptijd van 1 januari 2016 tot 1 mei 2017, en anderzijds de toepassing van een loonindexcijfer vanaf 1 mei 2017, omdat nog niet bekend is wat de financiële effecten van een nieuwe cao per medio 2017 kan betekenen. Op de prijsontwikkeling is een indexcijfer van 0,9% van toepassing.

4.2. Reeds geaccordeerd nieuw beleid

In separate raadsbesluiten heeft u in de afgelopen maanden het volgende nieuwe beleid reeds geaccordeerd. Bij deze beleidsvoorstellen is voor het jaar 2016 een beroep op de algemene reserve gedaan waarbij is aangegeven dat wij de meerjarige uitgaven structureel van dekking voorzien bij de kaderbrief.

REEDS GEACCORDEERD NIEUW BELEID				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Uitvoeringsprogramma Vierkant voor werk	-40	-40	-40	-40
Streekeigen ondernemen en gastgerichtheid	-7	-7	-	-
Leader programma	-62	-62	-62	-62
Bijdrage programmabureau AMRD	-23	-23	-23	-23
Bezuiniging Sport	-22	-22	-22	-22
Totaal geaccordeerd nieuw beleid	-153	-153	-147	-147

4.3. Verbonden partijen

Conform de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) hebben wij van onze gemeenschappelijke regelingen de actualisatie van het meerjarenperspectief ontvangen. De financiële gevolgen zijn in onderstaande tabel inzichtelijk gemaakt.

VERBONDEN PARTIJEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Emco	132	75	-21	-48
RUD	-48	-48	-48	-48
VRD	-	-8	-32	-55
Recreatieschap Drenthe	-9	-9	-9	-9
Totaal verbonden partijen	76	11	-110	-160

De aanpassing van de bijdragen aan de gemeenschappelijke regelingen betreft een combinatie van loon-, prijs- en autonome ontwikkelingen. Wij lichten per gemeenschappelijke regeling kort de cijfers toe.

Emco

Het begrote negatieve bedrijfsresultaat voor 2017 is verbeterd ten opzichte van de vorige meerjarenbegroting. Dit is met name het gevolg van de invoering van het Lage Inkomens Voordeel (LIV) per 1 januari 2017. Door de invoering hiervan neemt de gemeentelijke bijdrage ter dekking van het exploitatiekort af. De uiteindelijke omvang van de Rijkssubsidie blijft jaarlijks echter een onzekere factor. Wij zijn daarom voorzichtig in onze ramingen voor 2018 en verder.

RUD

De verhoging van de bijdrage aan de RUD vanaf 2017 wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de verschuiving van de asbesttaak van de gemeente naar de RUD (€ 46.000). Daarnaast is er sprake van loon- en prijsstijgingen (€ 17.000) en diverse kleine wijzigingen (€ -15.000).

VRD

De verhoging in het meerjarenperspectief van de bijdrage aan de VRD wordt veroorzaakt door toepassing van een nieuwe verdeelsleutel en loon- en prijsstijgingen. De nieuwe verdeelsleutel voldoet aan de hiervoor gestelde bestuurlijke criteria rechtvaardig, transparant, duurzaam en heeft relatief geringe herverdeeleffecten. Omdat wij onze programmabegroting ramen op basis van constante prijzen, hebben wij de door de VRD aangegeven loon- en prijsstijgingen vanaf 2018 nog niet verwerkt. In de kaderbrief voor 2018 nemen wij de indexcijfers op die dan van toepassing zijn.

Recreatieschap Drenthe

De bijdrage aan het Recreatieschap Drenthe wordt gedeeltelijk gebaseerd op het aantal overnachtingen. Door de stijging van dit aantal overnachtingen in 2014 ten opzichte van 2013 stijgt de bijdrage voor de gemeente Coevorden voor 2017 licht.

GGD Drenthe

Van de gemeenschappelijke regeling GGD Drenthe hebben wij eveneens een kaderbrief ontvangen. Deze leidt niet tot een bijstelling van de huidige meerjarenraming. Wel is bekend dat de GGD kampt met een exploitatietekort op het onderdeel 'Veilig Thuis Drenthe'. In 2016 kan dit worden opgevangen uit de regionaal beschikbare middelen voor jeugdhulp. Voor 2017 en verder moet het tekort nog van dekking worden voorzien. Het is nog niet duidelijk op welke wijze dit gaat geschieden. Dit betrekken wij bij de totstandkoming van de programmabegroting 2017.

4.4. Autonome ontwikkeling

Wij zien slechts één autonome ontwikkeling die leidt tot uitzet in het meerjarenperspectief. Deze autonome ontwikkeling is opgenomen in onderstaande tabel. Onder de tabel is een toelichting opgenomen.

AUTONOME ONTWIKKELINGEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Onkruidbestrijding op verhardingen	-100	-100	-100	-100
Totaal autonome ontwikkelingen	-100	-100	-100	-100

Onkruidbestrijding op verhardingen

In de voorgaande jaren werd het onkruid op verhardingen bestreden door middel van glyfosaat. Bij besluit van 9 maart 2016 tot wijziging van het besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden, is gebruik van dit middel vanaf 1 april 2016 niet meer toegestaan. Wij moeten het onkruid op de verhardingen daarom op alternatieve wijze bestrijden. De meerkosten hiervan bedragen circa. € 100.000.

4.5. Ontwikkeling algemene uitkering gemeentefonds

Op 31 mei verscheen de meicirculaire 2016. Hieronder presenteren wij de wijzigingen ten opzichte van de decembercirculaire 2015. Onder de tabel geven wij een toelichting op de belangrijkste mutaties.

EFFECTEN MEICIRCULAIRE				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Uitkeringsfactor				
Accresontwikkeling	49	-	-73	-
Uitdeling verdeelreserve	24	24	24	24
Nominale ontwikkeling	196	196	196	196
VNG-betalingen	-49	-	-	-
OZB suppletieuitkering	-	-	24	-
WOZ-waardering 2017 en aanpassing rekentarieven	76	76	76	76
Ontwikkeling uitkeringsbasis	99	123	172	196
Subtotaal centraal	395	419	419	492
Taakmutaties				
Basisregistratie Personen: centralisering inschrijving vergunninghouders	-9	-9	-9	-9
Basisregistratie Grootchalige Topografie	17	18	18	18
IU/DU/SU				
Wmo (m.n. huishoudelijke hulp)	162	162	162	188
Voorschoolse voorziening peuters	54	80	107	134
3 D's in het sociaal domein				
AWBZ naar Wmo	-18	101	102	56
Jeugdzorg	194	254	245	246
Participatiewet	-156	-240	-258	-268
Subtotaal decentraal	244	366	367	365
Totaal effecten meicirculaire	639	785	786	857

De effecten die rechtstreeks een relatie hebben met een taakveld, verwerken wij decentraal op de budgetten. Daarom hebben de decentrale effecten geen effect op het saldo. De centrale effecten hebben daarentegen wel een effect op het saldo. Daarom treft u dit effect aan in de tabel onder kopje '3.c. actualisatie meerjarenperspectief'.

Uitkeringsfactor

De ontwikkeling van de algemene uitkering wordt voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Volgens het systeem van 'samen de trap op en samen de trap af' hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van het gemeentefonds. De jaarlijkse toename of afname van het gemeentefonds die hieruit voortvloeit, wordt het accres genoemd.

De accresverwachting voor 2016 wordt in de meicirculaire naar beneden bijgesteld als gevolg van lagere inflatie, waardoor de rijksuitgaven dalen. Dit betrekken wij bij de halfjaarrapportage. Voor 2017 wordt de accresverwachting echter naar boven bijgesteld, onder andere vanwege stijging van de lonen bij de overheid.

Naast de accresontwikkeling wordt de uitkeringsfactor bepaald door de uitdeling van de verdeelreserve, de nominale ontwikkelingen (met daarin een bijdrage voor loon- en prijsontwikkelingen) en enkele andere kleine mutaties.

WOZ-waardering 2017 en aanpassing rekentarieven

Door marktontwikkelingen kan de WOZ-waarde sterk fluctueren. De landelijke trend wordt gecorrigeerd door middel van een aanpassing van de rekentarieven. Dit leidt tot een toename van de algemene uitkering.

Ontwikkeling uitkeringsbasis

Door de continue bijstelling van de aantallen vindt bij iedere circulaire een aanpassing van de uitkeringsbasis plaats. In het kader van de meicirculaire wordt de uitkeringsbasis naar boven bijgesteld.

Taakmutaties

De meicirculaire bevat enkele taakmutaties. Twee daarvan hebben financiële consequenties voor ons. De bedragen worden conform de bestendige gedragslijn op het betreffende budget in mindering gebracht c.q. aan het betreffende budget toegevoegd.

IU/DU/SU

De meicirculaire bevat twee mutaties in de integratie- en decentralisatie-uitkeringen die wij ontvangen. Zo is de huishoudelijke hulp toelage die aanvankelijk alleen voor 2015 en 2016 was vastgesteld inmiddels structureel gemaakt en is er sprake van een trapsgewijze verhoging van de decentralisatie-uitkering voorschoolse voorziening peuters. Daar staat tegenover dat de decentralisatie-uitkering versterking peuterspeelzaalwerk met ingang van 2018 waarschijnlijk wordt stopgezet. Omdat het wetsontwerp hierover nog niet is aangenomen, is dit nog niet in de cijfers verwerkt. Voor ons gaat het om een uitkering van € 131.000 per jaar.

Sociaal domein

Op macroniveau zijn aan de totale omvang van de integratie-uitkering sociaal domein middelen toegevoegd, met name als gevolg van loon- en prijsbijstellingen. De bedragen per gemeente wijzigen als gevolg van aanpassingen van het verdeelmodel en als gevolg van het gebruik van actuele basisgegevens. Voor ons leidt dit in de meerjarenraming tot voordelen op het gebied van Wmo en jeugd en tot een nadeel op het gebied van participatie.

Overig

In de jaren 2016 en 2017 wordt een nieuwe decentralisatie-uitkering gevormd vanwege de verhoogde asielinstroom. Deze decentralisatie-uitkering wordt gevoed uit de algemene uitkering. Via de decentralisatie-uitkering wordt aan gemeenten een bedrag uitgekeerd op basis van het aantal stathouders. Gemeenten die minder dan evenredig asielzoekers opvangen, ervaren daardoor een financieel nadeel, terwijl gemeenten die meer dan evenredig asielzoekers opvangen een financieel voordeel ervaren. De aantallen en het bedrag per asielzoeker zijn nog niet bekend.

Tot slot werd verwacht dat de meicirculaire de effecten van de laatste fase van groot onderhoud (nader onderzoek naar het subcluster volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing) zou bevatten. In het nadere onderzoek is geconcludeerd dat de herverdeling onverkort doorgevoerd kan worden. De effecten zijn echter nog niet opgenomen, omdat het ministerie eerst overleg wil voeren over compensatie van de grootste nadeelgemeenten. De laatste fase van groot onderhoud aan het verdeelstelsel houdt voor ons een aanzienlijk voordeel in. De effecten worden nu meegenomen in de septembercirculaire, wat betekent dat wij dit kunnen betrekken bij de totstandkoming van de programmabegroting.

4.6. Ontwikkeling inkomsten uit belastingen, rechten, huren en pachten

In onze Nota lokale heffingen hebben wij vastgelegd dat wij de tarieven jaarlijks met het door het CPB gehanteerde prijsindexcijfer verhogen. Voor 2017 is het prijsindexcijfer 0,9%.

ONTWIKKELING INKOMSTEN				
<i>(bedragen x € 1.000)</i>				
	2017	2018	2019	2020
Belastingen en rechten	104	104	104	104
Huren en pachten	13	13	13	13
Totaal inkomsten	117	117	117	117

Wij verhogen de opbrengst van de belastingen, rechten, huren en pachten met 0,9%. Dit leidt tot een verhoging van de inkomsten met € 117.000. Dit bedrag is de vrije begrotingsruimte en dient als algemeen dekkingsmiddel.

5. Uitgangspunten financieel beleid 2017-2020

In hoofdstuk 2 (midterm review) hebben wij een aantal (financiële) uitgangspunten geformuleerd voor de tweede helft van onze bestuursperiode. De bezuinigingstaakstellingen uit de takendiscussie en de autonome ontwikkelingen zijn in de voorgaande hoofdstukken reeds aan de orde geweest. In dit hoofdstuk gaan wij in op de overige ontwikkelingen die naar onze verwachting invloed zullen hebben op het financieel meerjarenperspectief.

5.1 Budgetten onder druk

Hoewel zich in 2016 vooralsnog geen grote financiële afwijkingen lijken voor te doen, is wel bekend dat op een aantal budgetten de druk toeneemt. Het gaat hierbij om de volgende budgetten:

Onderhoudsbudgetten openbare ruimte

De doorgevoerde bezuinigingen in de openbare ruimte beginnen in toenemende mate voelbaar en zichtbaar te worden. De spanning tussen het beoogde en afgesproken kwaliteitsniveau en de (fors gereduceerde) beschikbare middelen wordt steeds groter. Wat betreft het openbaar groen is het onzeker of wij het gedefinieerde onderhoudsniveau (niveau C) kunnen realiseren met de daarvoor beschikbare personele en financiële middelen. Externe kostenverhogende factoren - zoals de jaarlijks toenemende kosten die verband houden met de bestrijding van de eikenprocessierups - versterken die spanning alleen maar. Bij het onderhoud aan wegen, gebouwen, bruggen en bomen zien wij een toename van inzet en uitgaven voor klachtenonderhoud, en een sterk gereduceerde ruimte voor planmatig en preventief onderhoud. Op dit moment is er - met uitzondering van de exogene, autonome ontwikkelingen - voor ons nog onvoldoende aanleiding om de conclusie te trekken dat de doorgevoerde bezuinigingen (deels) teruggedraaid zouden moeten worden. Op elk van de genoemde terreinen voeren wij de komende maanden een nadere analyse van de ernst en omvang van de problematiek uit, verkennen wij of een nog efficiëntere inzet van beschikbare middelen mogelijk is en onderzoeken wij of er acceptabele alternatieven voorhanden zijn. Voor zover deze verkenningen voorafgaand aan de voorbereiding van de programmabegroting 2017 tot bepaalde conclusies leiden, betrekken wij dit bij de samenstelling van de programmabegroting 2017. Via de halfjaarrapportage 2016 monitoren wij het uitgavniveau 2016.

Overigens is de provincie Drenthe in het kader van de goedkeuring van de begroting ook kritisch op de beschikbare onderhoudsbudgetten. Gemeenten moeten kunnen aantonen dat de beschikbare budgetten voldoende zijn om de kapitaalgoederen op een minimaal onderhoudsniveau te houden, waarbij geen sprake mag zijn van kapitaalvernietiging.

Dienstverlening, organisatieontwikkeling en ICT

In het bestuursprogramma hebben wij aangegeven dat de ambtelijke organisatie zich ontwikkelt tot een compacte, flexibele organisatie die aansluit bij de bestuurlijke opgaven en de financiële taakstellingen. Daarnaast werken wij aan het continu verbeteren van onze (digitale) dienstverlening. De organisatiestructuur is aangepast, er zijn belangrijke stappen gezet in het andere samenspel met de samenleving en bezuinigingen zijn doorgevoerd. Verder hebben wij de VNG ICT (i-nup) agenda voor de lokale overheid verder geïmplementeerd en zijn wij daarbij aangekomen bij de laatste fase. Op ICT-gebied zien wij nieuwe ontwikkelingen in een onverminderd hoog tempo op ons af komen. Op basis van nieuwe wet- en regelgeving moeten wij hieraan invulling geven. Hierbij valt te denken aan de Wet meldplicht datalekken en de functionaris gegevensbescherming.

De ontwikkelingen in de maatschappij staan echter niet stil en onze organisatie moet zich daarbij blijven ontwikkelen. De organisatie is bezig om een ontwikkelslag te maken waarbij de organisatie is gericht op de ondersteuning van maatschappelijke initiatieven en het organiseren van inspraakprocessen. De kanttekening die hierbij wordt gemaakt, is dat deze ontwikkeling alleen mogelijk zijn met voldoende omvang en kwaliteit van de formatie.

Wij merken thans dat de organisatie op bepaalde punten hierbij de grenzen van wat mogelijk is, nadert. Tenslotte is onze verwachting dat de doorontwikkeling van de dienstverlening, de daarmee samenhangende verdere digitalisering om investeringen zal gaan vragen. De komende periode wordt nader verkend wat nodig is om te kunnen aansluiten bij deze ontwikkelingen.

5.2 Rente

Wij hanteren al enkele jaren een intern rekenrentepercentage van 4,5% (omslagrente). In de praktijk is op de financiële markten echter al enige tijd sprake van dalende rentepercentages. Daar komt bij dat de commissie BBV in een nieuwe Notitie Rente 2017 de stellige uitspraak doet dat de omslagrente maximaal 0,5% mag afwijken van het werkelijke rentepercentage. Dit leidt ertoe dat wij het interne rekenpercentage naar beneden moeten bijstellen.

Een lagere interne rekenrente leidt tot lagere lasten op de programma's. Tegelijkertijd leidt dit echter tot lagere baten op het product renteresultaat. Dit verloopt budgettair neutraal. De lagere interne rekenrente heeft echter ook invloed op het tariefproduct riolering en op de rente die wordt toegerekend aan de grondexploitaties. De gevolgen hiervan maken wij de komende maanden inzichtelijk.

5.3 Actualisatie maatstaven algemene uitkering

De algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt berekend aan de hand van een groot aantal maatstaven, zoals het aantal inwoners, woonruimten, bijstandsontvangers, minderheden, bedrijfsvestigingen, enzovoort. Het verloop van deze maatstaven is moeilijk te voorspellen. Wij hanteren daarom bij de begrote inkomsten het voorzichtigheidsprincipe. In het kader van de jaarverslagen 2014 en 2015 hebben wij geconcludeerd dat enkele maatstaven structureel hoger zijn dan wij begroten. Wij gaan de komende maanden onderzoeken of wij de begrote inkomsten naar boven moeten bijstellen.

6. Afsluiting

Wij zijn tevreden over de tot nu toe behaalde resultaten en zien de tweede helft van het bestuursprogramma met vertrouwen tegemoet. Hierbij blijven wij invulling geven aan onze ambitie om verbindend te besturen en zetten wij voort op de lijn om samen met maatschappelijke partners, bedrijven en inwoners tot breed gedragen resultaten te komen.

In deze kaderbrief gaven wij een terugblik op de eerste helft van het bestuursprogramma, actualiseerden wij het meerjarenperspectief en formuleerden wij de (financiële) uitgangspunten voor de tweede helft van het bestuursprogramma. Op basis van deze uitgangspunten en op basis van ontwikkelingen die zich in de tussentijd voordoen, gaan wij de komende maanden de programmabegroting 2017 en meerjarenraming 2018-2020 samenstellen. Ook de gevolgen van de wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording - waarover wij u middels een brief zullen informeren - en de gevolgen van de septembercirculaire betrekken wij bij de totstandkoming van de programmabegroting. Medio oktober bieden wij u de programmabegroting aan, zodat u deze kunt vaststellen in uw vergadering van 7 november.

Hoogachtend het college van
burgemeester en wethouders van Coevorden

de secretaris

de burgemeester

M.N.J. Broers

B.J. Bouwmeester